

Este documento ha sido descargado de:
This document was downloaded from:



**Portal *de* Promoción y Difusión
Pública *del* Conocimiento
Académico y Científico**

<http://nulan.mdp.edu.ar> :: @NulanFCEyS

NORMA MARTÍNEZ DE PÉREZ. Abogada. Especialista en Sociología. Universidad Nacional de Río Cuarto

Este trabajo tiene como objetivo la presentación de algunas ideas principales, que explican un cambio sustancial en el interior de las organizaciones educativas y sus formas de gestionarlas. Por una parte la existencia actualmente de la estructura lineal de autoridad en el organigrama formal y por otra parte en la funcionalidad interior, la concurrencia de las miradas múltiples de los actores que se convierte en práctica colectiva y que atenúa la rigidez burocrática alterando la microdinámica del poder institucional.

Esta observación se produce en el marco de la investigación titulada "El desarrollo de los Recursos Humanos en la organización educativa formal: hacia un nuevo modelo de gestión"(1998-2.002) en donde observamos los cambios ocasionados en la gestión de las organizaciones educativas de nivel medio en la Ciudad de Río Cuarto y zona, a partir de la reforma educativa (ley 24.195/93).

A "prima facie" inferimos que la gestión se perfilaba dentro de un nuevo paradigma, con las siguientes connotaciones: por un lado una participación más activa de sus integrantes, comprendiendo a más agentes y dinamizando su modalidad y por otro los marcos de gestión comprendían al Proyecto Educativo Institucional (PEI) de los establecimientos que incorporaba las dimensiones administrativo organizacional, pedagógico-didáctica y comunitaria, con un fuerte cambio en los niveles (EGB y Polimodal).

Esta "gestión integral" incluía compromisos de acciones futuras en la que se asentaba la idea de construir el PEI y realizar ajustes secuenciales, con una idea dinámica, de allí la inclusión de PE parciales.

También se incluía la autoevaluación institucional que invitaba a reflexionar a los actores sobre donde están, que lograron y que pueden mejorar.

El trabajo metodológicamente se basó en entrevistas, encuestas en profundidad y talleres de reflexión y tomó como universo a directores en los dos primeros años y se amplió también a docentes en los dos años posteriores.

Las secuencias de esta presentación constan de una primera parte donde se dan a conocer las observaciones del diagnóstico y los resultados encontrados, para continuar con una segunda parte donde se presentan algunas conclusiones explicativas que la autora quiere compartir y cuyas observaciones de campo están en curso.

INTRODUCCIÓN

Este trabajo tiene como objetivo la presentación de algunas ideas principales, que explican un cambio sustancial en el interior de las organizaciones educativas y sus formas de gestionarlas. Por una parte la existencia actualmente de la estructura lineal de autoridad en el organigrama formal y por otra parte en la funcionalidad interior, la concurrencia de las miradas múltiples de los actores que se convierte en práctica colectiva y que atenúa la rigidez burocrática alterando la microdinámica del poder institucional.

Esta observación se produce en el marco de la investigación titulada "El desarrollo de los Recursos Humanos en la organización educativa formal: hacia un nuevo modelo de gestión"(1998-2.002) en donde observamos los cambios ocasionados en la gestión de las organizaciones educativas de nivel medio en la Ciudad de Río Cuarto y zona, a partir de la reforma educativa (ley 24.195/93).

A "prima facie" inferimos que la gestión se perfilaba dentro de un nuevo paradigma, con las siguientes connotaciones: por un lado una participación más activa de sus integrantes,

comprendiendo a más agentes y dinamizando su modalidad y por otro los marcos de gestión comprendían al Proyecto Educativo Institucional (PEI) de los establecimientos que incorporaba las dimensiones administrativo organizacional, pedagógico-didáctica y comunitaria, con un fuerte cambio en los niveles (EGB y Polimodal).

Esta "gestión integral" incluía compromisos de acciones futuras en la que se asentaba la idea de construir el PEI y realizar ajustes secuenciales, con una idea dinámica, de allí la inclusión de PE parciales.

También se incluía la autoevaluación institucional que invitaba a reflexionar a los actores sobre donde están, que lograron y que pueden mejorar.

El trabajo metodológicamente se basó en entrevistas, encuestas en profundidad y talleres de reflexión y tomó como universo a directores en los dos primeros años y se amplió también a docentes en los dos años posteriores.

Las secuencias de esta presentación constan de una primera parte donde se dan a conocer las observaciones del diagnóstico y los resultados encontrados, para continuar con una segunda parte donde se presentan algunas conclusiones explicativas que la autora quiere compartir y cuyas observaciones de campo están en curso.

Diagnóstico de la gestión (1998-2002)

Imbernón dice *"que es un error querer construir el nuevo paradigma estableciendo una ruptura y empezar de nuevo. Los educadores no parten de cero, cuentan con un bagaje y sobre ello habrá que construir los nuevos procesos. En la transformación se ha de reflexionar sobre la práctica"*.

Siguiendo esa idea el objetivo del proyecto y en definitiva de la investigación que lo sustentó, fue **situar y particularizar** las instancias del modelo de gestión introducido por la Reforma Educativa, en las instituciones de nivel medio de la Ciudad de Río Cuarto, tanto públicas como privadas, colaborando con los interesados en la co-construcción de algunas pautas de gestión viables a su instituciones.

En este contexto se procuró el esclarecimiento de los estilos de gestión predominantes, sus alcances y límites y el reconocimiento de las variables intervinientes, respecto de lo propuesto en la ley de referencia, pero en consideración a la singularidad de cada organización educativa. El sostenimiento acabado de estas cuestiones llevó a un tratamiento de los datos recogidos y a un estudio de cada caso en particular, y de su correlativo con las afirmaciones de los mismos involucrados a través del tiempo, para lograr la validación de la investigación, permitiendo realizar descripciones e interpretaciones del estado de la gestión en las organizaciones estudiadas.

Puede afirmarse que la internalización de un nuevo estilo de gestión en las instituciones educativas estudiadas, está atravesada por una multiplicidad de aspectos que determinan indicadores de posibilidad diferentes al interior de cada organización.

La reflexión sobre los casos estudiados en la muestra seleccionada y definida, permitió algunas consideraciones comunes, sin pretensión de generalizaciones válidas:

1) La nueva gestión incorpora a docentes y directivos como participantes activos, comprendiendo a más agentes y dinamizando su modalidad.

2) Los marcos de gestión incluyen al Proyecto Educativo Institucional (PEI) de los establecimientos que incorpora las dimensiones administrativo organizacional, pedagógico-didáctica y comunitaria.

3) Esta "gestión integral" incluye compromisos de acciones futuras en la que se asienta la idea de completar el PEI y realizar los ajustes necesarios, en una idea dinámica, de allí la inclusión de PE parciales.

4) En relación a esta última idea se instrumentaron los talleres institucionales con limitaciones en su recepción.

5) Entre los elementos configurantes del nuevo modelo se observan como prioritarios flexibilidad, gestión compartida y autonomía con una distinta percepción por parte de docentes y directivos debido a que en ninguna característica coinciden en su totalidad en el orden de prioridades.

6) Es importante señalar que tanto docentes como directivos no tuvieron en cuenta características importantes del nuevo modelo, como por ejemplo en el caso de los directivos relaciones con la comunidad y ambos comunicación.¹

7) También pensamos que el distinto juego de los roles de los agentes involucrados nos da la asimetría de las respuestas, estableciéndose diferencias entre las respuestas de docentes y directivos.

8) Se observan también diferencias según sean las instituciones públicas o privadas observándose en las últimas una mayor predisposición a la inserción en el nuevo modelo.

9) Luego hasta 1999 el diagnóstico nos daba que la gestión estaba en una etapa de transición sin indicadores de un paso importante al nuevo modelo, la recolección de datos del 2001 nos ofrece una mayor aproximación.

10) Por último pensamos que la estructura condiciona la inclusión del modelo,² estando atados a aspectos de control, posición y responsabilidades en los que está configurado un organigrama formal burocrático y racional.

Ahora bien, en la primera etapa de nuestro trabajo (1998- 1999) el diagnóstico nos indicó que se estaba todavía transitando en el antiguo modelo de gestión y había tenues indicadores de gestión de acuerdo al nuevo paradigma. El transcurso de cuatro años dio señales de incursión al nuevo modelo por ejemplo con la terminación de los Proyectos Educativos Institucionales y de otros aspectos que han sido considerados.

Coincidimos con Elias y Mascaray, 1998 en que *"en todo cambio organizacional hay que contemplar dos aspectos fundamentales:*

a) Un planteamiento técnico: rediseño de procesos y b) Un planteamiento humano: conseguir la participación y el compromiso del personal.

El primero desde la instancia escrita podemos decir que se configuró con las acciones de reforma que trajo consigo la ley 24.195/93, pero quedaron por parte de las instituciones puntuales la operativización de ese proceso.

En ese proceso estuvo incluido el gestor en las instituciones con un nuevo diseño administrativo y curricular, y con un universo mayor de actores involucrados, tópicos de los que se han dado cuenta en el desarrollo de nuestro trabajo.

El segundo de los items del autor mencionado tiene mayores complicaciones y no está presupuesto en el plexo normativo. Fue trabajado también dentro del contenido de nuestras observaciones empíricas, al referirnos a las características de la gestión y al Proyecto Educativo Institucional.

Amerita un detenimiento especial en el PEI ya que es un elemento muy importante dentro de la Reforma Educativa, esto se deriva por un lado del peso que los gestores dan al hacer girar en una idea proactiva el desarrollo futuro de los establecimientos educativos, dando un tratamiento extensivo al mismo por ejemplo con la implementación de los talleres institucionales -2.000/01- (obligatorios, extensivos a toda la población docente y con tiempos específicos), y por otro se observa que en su configuración están incluidos aspectos que hacen a una mirada y un hacer distinto que da cuenta de:

1. Una actividad sistémica y abierta.
2. La participación con una idea de visión compartida.
3. La generación de una importante comunicación interna.
4. El tener al entorno como un factor condicionante.
5. La idea de cohesión de los miembros para dirigir sus acciones hacia el objetivo institucional.
6. El director como articulador e integrador de todos los actores.

¹ En la observación realizada en el año 2.001 de una lista de prioridades, en los que estaban incluidos los conceptos mencionados no se los consideró entre los tres más relevantes.

² Pero no en la forma tan absoluta como hasta ahora se lo consideraba.

El primero y cuarto de los aspectos están relacionados. Tienen como presupuesto la idea de sistema "es decir el conjunto de elementos interdependientes e interrelacionados que constituyen un todo organizado y estructurado y cuya finalidad es alcanzar un objetivo concreto".³ La característica esencial de su actividad es la supremacía del todo sobre las partes. Las organizaciones educativas pertenecen al tipo de sistemas abiertos, ya que funcionan y desarrollan su actividad en interacción con su entorno social, del que reciben estímulos y condicionantes y sobre el que influyen.

La relación con el entorno la vimos incluida legalmente en el artículo 43 de la Ley 24.195/93 al tratar de la comunidad educativa donde incluye la relación con organizaciones.

También vimos que las observaciones de campo dieron cuenta de una constante preocupación de la gestión educativa por las cuestiones situacionales.

Así nos dice Elias y Mascaray, 1998 *"La escuela es una de las instituciones más arraigadas en la sociedad, pero no solo toma parte activa en la configuración de la sociedad, sino que al estar inmersa en ella, se ve influida y condicionada por las características de esa mencionada sociedad"*.

El segundo y quinto aspecto o sea la idea de participación y visión compartida y la cohesión institucional hacen al núcleo central de la "nueva gestión" de la que forma parte el PEI.

Que es en esencia "participar" es formar parte de un proyecto común, poder expresarse y que se recepte su pensamiento. La participación en la gestión educativa depende (en buena parte) de la función del director, cuando el mismo deja que los docentes piensen y decidan, cuando actúa como convocante e integrador y no exclusivo hacedor y esto da lugar al empowerment. La visión compartida se traduce en el PEI cuando en el proceso de su elaboración han intervenido libre y democráticamente todos sus integrantes.

El tercer aspecto es la generación de una importante comunicación interna, que sirve para vehicular y poner en acto los cambios. En esencia hacer que la comunicación tenga un ida y vuelta, que se dejen de lado los canales formales para dar paso a una mejor recepción de los mensajes.

El último de los aspectos o sea la figura del director está relacionada con el punto anterior, el es el que permite una comunicación en lo posible horizontal, pero liderando la gestión, es la figura central en el nuevo gestionar, es el que permite el paso de la gestión lineal a la circularización de los equipos de trabajo, es el hacedor del nuevo "clima organizacional" y de una cultura distinta.

En resumen el nuevo paradigma tiende (y hasta cierto punto los datos empíricos nos muestran que se está logrando) a que en las organizaciones actuales se atenúe la rigidez burocrática y las estructuras jerárquicas tradicionales por funciones, con una organización tipo red, que consiste en una interconexión que sustituye a la jerarquía para identificar y compartir conocimientos entre todos los integrantes de la escuela.

Ahora bien es importante aclarar que el organigrama burocrático formal y lineal no ha sido modificado por la reforma educativa, la estructura funcional con sus instancias de autoridad y delegación se mantiene igual. Las modificaciones que observamos son de carácter informal, por ejemplo en la conformación de equipos de trabajo para trabajar por área el Proyecto Educativo Institucional, o proyectos parciales que contienen aspectos puntuales que ameritan cambio (relaciones con la comunidad, fracaso escolar, etc).

El tipo de gestión que se tiende a imponer busca básicamente movilizar la inteligencia colectiva, estableciendo comunicaciones formales e informales entre sus diferentes partes con el objeto de desarrollar una flexibilidad en su hacer cotidiano y en los objetivos institucionales.

Por otra parte es importante no minimizar las dificultades que la implantación de la reforma comporta, principalmente como consecuencia de que el sistema tiene anclado sus raíces en la profundidad de los tiempos (cien años de la ley anterior), sin que haya sufrido cambios sustanciales en la estructuración burocrática y en que no se haya desarrollado la necesidad de

³ Esta definición es tomada de Elias y Mascaray, 1998, pero es común verla citada a lo largo de sus 50 años de vida por autores como Mayntz y Parsons, 1980.

un plan de comunicación para que todos los afectados por el cambio tengan conocimiento de que era lo que se iba a hacer, porque se iba a hacer, y como se iba a hacer.

Si bien la ley de educación tuvo las carencias de lo determinado en el punto anterior, el PEI tiene las ventajas de que si todos participan en su diseño, y aportan las soluciones, se va a conseguir su compromiso para implementar los cambios que por consenso decidan.

Algunas reflexiones sobre la viabilidad del nuevo paradigma

Basándonos en los puntos del análisis cabe preguntarse ¿solo el paso del tiempo hará que se instale el nuevo modelo?. Pensamos que si partimos de que los frenos están en la estructura y que la relación entre estructura y nuevo modelo de gestión son inmodificables, el traspaso en plenitud del nuevo modelo no será posible hasta que no haya un cambio de estructura.

Pero si pensamos que las pautas de socialización y la resignificación de los roles van a modificar la dinámica o la están modificando, esto daría lugar a varias opciones: 1) Que se modifique si no la estructura desde el organigrama **la forma de trabajo**. 2) Que se modifique efectivamente **la estructura formal** haciendo más chatas y horizontales las organizaciones e incluyendo otro trazado. 3) Que se incluyan efectivamente a más actores en la gestión y que el director transfiera poder y control y no tenga solo el carácter de que "es el dueño del poder, del hacer y del control institucional".

En el transcurso de la investigación le llamamos neo weberianismo, o también nueva burocracia a este cambio, sin precisar puntualmente que comprendería, ya que no se ha encontrado otra forma de organización que la reemplace por completo y solo ha sufrido cambios por el transcurso del tiempo y la modificación de sus presupuestos. Si tuviéramos que presentar en sociedad a la "nueva configuración" les diríamos que lleva consigo una estructura con responsables en la superioridad a los efectos solo organizativos, no de responsabilidad, ni de poder y control exclusivo. Esto también puede relacionarse con la creación de equipos de trabajo, con su efectiva utilización y como herramienta para lograr traspaso de poder, control y responsabilidad del director al grupo, quedando reservado al director la función de convocante, coordinador y nexos con la superioridad.

También es dable considerar la idiosincrasia o la modalidad en relación a la pertenencia institucional de los docentes secundarios relacionado a la permanencia parcial (horas en varios colegios) y la baja remuneración, que hacen que no puedan disponer de todo su tiempo para participar de aspectos que no están en una directa relación con el dictado de sus asignaturas, y en dirección a ello realizar las acciones para su capacitación y su construcción institucional. También debe tenerse en cuenta la distinta posibilidad de los directores que tienen una escuela (aunque puedan también en algunos dictar alguna asignatura). De allí la diferencia en la "predisposición" para la gestión entre docentes y directivos.

En torno a este tema y después de escuchar en Congresos y Reuniones Educativas y también leer bibliografía en la que solo se critica el modelo sin aportar soluciones, me pregunto lo siguiente ¿se puede transgredir lo instituido (entendiendo en ello lo estructural) constituyendo lo instituyente e incluyendo allí el nuevo modelo, en relación al conjunto de pautas en torno a los status roles?⁴

Y hago otra pregunta en torno a encontrar una solución más allá de las críticas ¿cabría la posibilidad de una modificación en los status —roles en la organización educativa como una forma de cambio que incida en la estructura?.

¿Sería posible empezar a incluir en nuestro imaginario con una estructura piramidal la posibilidad del trabajo colaborativo, el empowerment, la sinergia, el consenso, la gestión compartida, la flexibilidad, la comunicación horizontal y todo lo que nuestra imaginación en concordancia nos dicte?.

Relacionado el concepto precedente con el Proyecto Educativo Institucional, ¿será posible incluir las diversidades institucionales, sirviendo solo el "esqueleto estructural", pero presuponiendo que

⁴ Repasando diremos que status son las posiciones organizacionales que están en directa relación con los roles ejercidos.

al interior van a tener resignificaciones particulares las instituciones, con circuitos diferentes por los que discurren el hacer educativo? y ¿Cuánto podrá haber más allá de la estructura formal?. Para este modelo que presentamos precedentemente tiene que haber también cambios desde la superioridad. Quizás a "prima facie" parezca más fácil que el control de las instituciones esté dirigida al director de los establecimientos. Pero en la nueva forma organizacional se tendrán que crear nuevos indicadores de la "marcha institucional" que vayan más allá del director y que se extiendan a los otros actores educativos. Tal vez también deberá ser tenido en cuenta con mayor importancia la retroalimentación de las prácticas educativas.

Muchas veces la realidad impone pautas y creo que es el momento de repensar las funciones educativas desde los distintos actores. El director debe pensar que no está solo en su tarea, el docente debe pensar que su función no es solo su aporte individual a la enseñanza del alumno, sino que es parte del soporte institucional, y el alumno debe pensar que también es importante para la institución, más allá de su derecho y deber de aprender, y por último los padres deben sentir que no solo se los llama para los actos escolares o las reuniones de la cooperativa escolar.

En resumen cuando el aprendizaje institucional nos haga ver que la forma organizacional instituyente constituye un "soporte suficiente" para el funcionamiento y que más allá de la racionalidad instrumental, son los propios mecanismos constituyentes los que hagan que funcione correctamente la institución, nos podremos despegar de la estructura burocrática y constituir alternativas organizacionales que sean funcionales, por ejemplo constituir equipos de trabajo, establecer los talleres como una práctica cotidiana, y otros, que hoy permanecen en forma secundaria o "virtual", ya que a "prima facie" no surgen del organigrama institucional y que solo ante la pregunta puntual aparecen.

Y esto que llamamos "el nuevo modelo de gestión" será una configuración válida. No estamos alejado de ello ya que hemos empezado a transitar estas alternativas, con diferente apertura y se está pasando del discurso a la práctica.

En ella como hemos hablado la reforma depende de una serie de condicionantes económico, políticos, sociales y culturales, que descansan a nuestro criterio, en una estructura racional funcional de antigua data y en aspectos psicosociales nuevos de percepción de los actores que están haciendo quizás surgir una nueva configuración en la dinámica institucional.

Falta: a) pensar circuitos diferentes por donde discurra la estructura de autoridad y de comunicaciones en el hacer educativo, b) ofrecer elementos conceptuales válidos para apoyar el nuevo paradigma, c) Analizar e identificar las representaciones que obstaculizan el acceso al nuevo paradigma. d) Tratar de romper el aislamiento del director de los establecimientos y e) en definitiva descartar a la burocracia como el dilema irresoluble.

Nos hemos aproximado pensando circuitos con la realización de talleres y organizaciones más planas y con más inclusión de actores, también hemos ofrecido las características de las nuevas pautas de gestión. Luego analizamos como obstáculos para el nuevo paradigma la estructura racional funcional y la posición de los status- roles, por otra parte hemos señalado los aspectos disfuncionales del directores como el hacedor único institucional y de los docentes presos de su tarea puntual y por último pensamos que la burocracia es una forma organizacional pero no la única, que ha vivido a lo largo de 80 años y que ya puede tener aunque sea un relevo parcial al menos para las organizaciones educativas.

Y por último hemos observado en nuestra investigación en unos el primer transitar hacia las nuevas pautas y en todos la idea de una modificación en los status-roles organizacionales y en esencia la aceptación a "prima facie" de un nuevo paradigma. Hoy la mayoría está en el discurso más que en las prácticas, si miramos el modelo como una totalidad, pero si lo miramos con la idea de secuencias se están transitando indicadores de un nuevo modelo de gestión.

Queda para la próxima secuencia de investigación (continuando este proyecto): A) Observar la relación entre estructura organizacional y nuevo modelo, estableciendo indicadores de la relación. B) Reconocer las estrategias al interior de las organizaciones que están modificando la significación de los status-roles. C) Identificar las estrategias particulares de las instituciones, que son distintas de la racionalidad burocrática. C) Reconocer las demandas externas e internas que impulsan al cambio.

Los puntos B) y C) ya son presentados en este trabajo "a prima facie" como nuevas formas de inclusión y consenso, pero falta trabajarlos con más profundidad a los fines del sustento de nuestra hipótesis de que "se está modificando la estructura de autoridad y comunicaciones en una suerte de re-socialización organizacional y que incide en el funcionamiento real de las instituciones educativas en este caso de nivel medio".

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- DYER, William, Formación de equipos: Problemas y Alternativas" (1988), Addison-Wesley Iberoamericana. 2da edición, México.
- ELIAS Joan y José MASCARAY (1998) "Mas allá de la comunicación interna". Gestión 2.000. Barcelona.
- FERNANDEZ Lidia M. (1996) "Instituciones educativas. Dinámicas institucionales en situaciones críticas. Paidós. Buenos Aires.
- GARAY Lucía (2.001) "Curso semestral de análisis e intervención institucional en contextos de cambio estructural", mimeo presentado en Carrera de posgrado Especialización en Docencia Universitaria, Universidad Nacional de Río Cuarto.
- IMBERNÓN Francisco "reportaje", en Revista Zona Dirección, Suplemento de Zona Educativa, julio de 1997.
- MARTINEZ de PEREZ, et. al (1999): "Explorando la gestión educativa en el nivel medio", E.F.U.N.A.R.C, Río Cuarto (Cba).
- MAYNTZ, R (1980): "Sociología de las Organizaciones", Alianza Universidad, España.